

VAN EEN UNITAIRE STAAT NAAR EEN FEDERAAL BELGIË

6 staatshervormingen op een rij

Alleen wie in de voorbije maanden op Mars heeft geleefd zal niet weten dat er nog maar eens aan de structuren van de Belgische staat werd gemorreld. In de voorbije halve eeuw gebeurde dit wel meer: als de huidige staatshervorming wordt afgerond, staat de teller op zes. Wat gebeurde er precies tijdens heel dit proces? Welke stappen werden er al dan niet gezet? We zetten de geslaagde en de mislukte pogingen even op een rijtje.

In 1968 realiseerde eerste minister Gaston Eyskens (Christelijke Volkspartij - CVP) zich dat *"de feiten (...) het behoud van de unitaire staat onmogelijk"* maakten°. Hiermee wees hij op de steeds groter wordende vraag van de Vlamingen en de Walen om op bepaalde gebieden, zoals cultuur en economie, een eigen koers te varen. Voorts speelde de taalwetgeving een belangrijke rol in het samenleven van deze twee bevolkingsgroepen in het koninkrijk België. Vooral in de periode na de Tweede Wereldoorlog kwamen beiden meermaals met elkaar in conflict. Dat was onder meer het geval met de Koningskwestie (1950), de Eenheidswet (1960) en Leuven Vlaams (1966). Vanaf 1970 werd in een reeks staatshervormingen het uitzicht van de Belgische staat grondig gewijzigd.

Begin jaren zestig werd de taalgrens vastgelegd. Daarmee werd als het ware de opmaat gegeven tot de eerste staatshervorming: de

(°) M. Reynebeau, *Een geschiedenis van België*, Tielt, 2004, p. 345.



Deze kaart stelt op een schematische manier de federale staat en de verschillende gemeenschappen en gewesten van België voor. De kaart toont duidelijk op welk grondgebied de gemeenschappen en gewesten hun bevoegdheden uitoefenen.

contouren van de gebieden die later het federale België zouden vormen, werden vastgelegd, met de uitzonderingen en de aanpassingen die in latere jaren nog voor heel wat conflictstof zouden zorgen. De hoofdmotieven voor een staatshervorming verschilden voor beide bevolkingsgroepen. De Vlamingen hadden aanvankelijk vooral interesse voor het respecteren van hun taal en culturele autonomie. De Walen hadden in eerste instantie vooral aandacht voor de overdracht van sociaaleconomische bevoegdheden.

De eerste staatshervorming (1970)

Onder leiding van Gaston Eyskens' rooms-rode regering werd in 1970 een eerste staatshervorming uitgewerkt. Zo kwam er een paritaire

In de nacht van 24 op 25 mei 1977 tekenden de 5 partijen, CVP, PSC, BSP/PSB, VU en FDF, het Egmontpact (v.l.n.r. Wilfried Martens, Hugo Schiltz, formateur Leo Tindemans en Georges Gramme). De foto verscheen in het Franstalige weekblad *Spécial*, jg. 13, 7 september 1977, nr. 649, p. 24. [ADV N, DA114/19]

ministerraad, met evenveel Nederlands- als Franstaligen. Bovendien kon een van beide taalgroepen een 'communautaire alarmbelprocedure' in gang zetten wanneer die zich bij bepaalde beslissingen benadeeld voelde. Verder werd België onderverdeeld in vier taalgebieden: een Nederlands-, een Frans- en een Duitstalig gebied plus een tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Ook werden er – voornamelijk op vraag van Vlaanderen – twee 'cultuurgemeenschappen' opgericht: een Franse en een Vlaamse. Zij waren bevoegd voor cultuur en voor sommige beleidsonderdelen inzake onderwijs en taalwetgeving. Binnen de cultuurgemeenschappen kregen de cultuurraden (eigenlijk de twee taalgroepen in het nationale parlement) wetgevende bevoegdheden: nl. de decreten. De minister van Cultuur, telkens één per taalgroep in de nationale regering, voerde deze decreten uit. Deze 'grendelgrondwet' streefde naar een nieuw evenwicht in de nationale instellingen maar beperkte in feite de macht van de Vlaamse demografische meerderheid.

De Egmont- en Stuyvenberg-akkoorden (1977-1978)

De christendemocraten (CVP en PSC), de socialisten (BSP/PSB), de Volksunie (VU) en het Front Démocratique des Francophones (FDF) ondertekenden in 1977 het Egmontpact. De overeenkomst werd in 1978 aangevuld met de Stuyvenberg-



Kort na de ondertekening van het Egmontpact verenigden de tegenstanders zich in een protestbeweging. Het Anti-Egmontcomité dat een breed front van Vlaamsgezinden verenigde, organiseerde talrijke acties en bijeenkomsten. [ADV, VAFA422]

akkoorden. Het betrof hier een ambitieus plan om de staat te hervormen. Het pact voerde een drieledige gewestvorming in: Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Gewestraden, rechtstreeks en proportioneel verkozen, vaardigden ordonnanties uit met dezelfde rechtskracht

als decreten en wetten. Hun bevoegdheden, overwegend op het vlak van plaatsgebonden materies, werden apart in de grondwet ingeschreven. De gewestraden stelden eveneens gewestexecutieven aan.

Ook de tweeledige gemeenschapsvorming werd versterkt. De gemeenschapsraden hielden zich voortaan met de aan hen toegewezen persoonsgebonden materies bezig. Ze werden bevoegd

voor internationale culturele samenwerking. Voorts kregen ze de bevoegdheid voor de taalwetgeving in de homogene taalgebieden onder hun hoede. Net als de decreten van de cultuurraden hadden deze decreten kracht van wet.



Tijdens de Stuyvenbergbesprekingen in 1978 werd het Anti-Egmontcomité een volwaardige partner in het politieke debat. Het comité bleef echter de tegenspeler van de regeringspartijen. Op 20 september 1978 vielen 7 leden van het comité het parlement binnen (v.l.n.r. Chris Van Sumere, Jan Van Langendonck, Clem De Ridder, Raymond Derine, Roger Bourgeois, Antoon Roosens en Paul Daels). [ADV, VFA3627]

De Vlaamse gemeenschapsraad bestond uit de leden van de Vlaamse gewestraad en de Vlaamse leden van de Brusselse gewestraad; voor de Franstaligen gold hetzelfde principe. Er kwam tevens een gemeenschapsregering. Tot slot werden er maatregelen genomen ter bescherming van de Vlaamse minderheid in Brussel, ter hervorming van de Brusselse gemeenten en van de faciliteitengemeenten – met de oprichting van gemeentelijke gemeenschapscommissies – en kwam er een uitdovend inschrijvingsrecht in Brussel voor Franstaligen in veertien Vlaams-Brabantse gemeenten. Onder meer door het toenemende wantrouwen tussen de onderhandelaars, later regeringspartners, en door de afwijzende houding van een belangrijk deel van de Vlaamse beweging, liep het pact echter op een mislukking uit.

De tweede staatshervorming (1980)

Een aantal ideeën uit de Egmont- en Stuyvenbergakkoorden werden toch verwezenlijkt in een tweede staatshervorming, uitgewerkt door een klassieke 'tripartite' onderleiding van eerste minister Wilfried Martens (CVP). Er kwamen twee volwaardige gewestraden, voor Vlaanderen en Wallonië; beslissingen over het Brusselse Gewest belanden voorlopig in 'de koelkast'. De bestaande cultuurgemeenschappen werden omgevormd tot gemeenschappen: een Duitstalige, een Franstalige en een Vlaamse. Zij kregen meer bevoegdheden: naast taal en cultuur ging het om een pakket persoonsgebonden materies. Gemeenschappen en gewesten kregen een eigen raad, samengesteld uit de kamerleden en de rechtstreeks verkozen senatoren, en een executieve. In Vlaanderen werden deze dadelijk samengevoegd tot één raad en één regering voor gewest en gemeenschap samen. Aan Franstalige zijde gebeurde dit niet. Tot slot werd de alarmbelprocedure, gericht op het vermijden van belangenconflicten, verder uitgewerkt.



De tegemoetkomingen inzake Brussel en het inschrijvingsrecht in de Rand bleven voor het Anti-Egmontcomité onaanvaardbaar. Op 11 oktober 1978 kondigde formateur Leo Tindemans het ontslag van zijn regering aan. Het Egmontpact werd niet in de praktijk omgezet. [ADVN, VAFA1121]

De derde staatshervorming (1988-1989)

De bevoegdheid over het onderwijs ging in 1988-1989, na een beslissing van de regering van socialisten, christendemocraten en de Volksunie onder premier Wilfried Martens, zo goed als volledig naar de gemeenschappen. Ook verhuisden ruimtelijke ordening, huisvesting, energie, openbare werken, vervoer, economie, tewerkstelling, onderdelen van milieu en wetenschappelijk onderzoek naar de deelstaten. De gewesten mochten zelfs bepaalde belastingen heffen. Verder kreeg het Arbitragehof een belangrijke rol toebedeeld, om wetten en decreten aan de Belgische grondwet te toetsen. Het was de bedoeling te vermijden dat één van de onderwijsnetten in elk van

de gemeenschappen een te dominante rol zou krijgen. Bovendien kwamen Frans- en Nederlandstaligen tot een akkoord over de organisatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met rechtstreekse verkiezingen, een eigen raad en een regering. In grote lijnen werd de regeling van het nationale niveau overgenomen, waarbij de Nederlandstaligen in Brussel op dezelfde wijze beschermd werden als de Franstaligen op het nationale vlak.

De vierde staatshervorming: het Sint-Michielsakkoord (1994)

Nauwelijks vijf jaar later werd een nieuwe stap gezet in de evolutie van het Belgische staatsbestel, ditmaal onder de leiding van Jean-Luc Dehaene (CVP). De christendemocraten, de socialisten, de groenen en de Volksunie verleenden hun steun aan de overeenkomst. Met het Sint-Michielsakkoord (1994) werd België formeel een federale staat.

Dat viel onder meer af te lezen uit de nieuwe samenstelling van de Senaat. Het dubbelmandaat, waardoor parlementsleden zowel in de nationale als in de deelstaatraad zaten, verdween: voortaan werden de politieke vertegenwoordigers van de deelstaten rechtstreeks verkozen. Het aantal verkozenen in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Senaat verminderde. Bovendien kregen de deelstaten belangrijke nieuwe bevoegdheden, zoals een beperkte constitutionele autonomie, een uitgebreid verdragsrecht en de promotie van de export. Ten slotte nam men maatregelen om de regeringsstabiliteit te verhogen, zoals de constructieve motie van wantrouwen.

De vijfde staatshervorming: de Lambermont- en Lombardakkoorden (2001-2003)

De Vlaams liberale eerste minister Guy Verhofstadt (VLD) zorgde in de jaren 2001-2003 voor de vijfde staatshervorming. Hiervoor kreeg hij de steun van de liberalen, de socialisten en de groenen aan beide zijden van de taalgrens en van een deel van de Volksunie. De deelstaten kregen er een heel pakket bevoegdheden bij. Het ging onder meer om het administratieve toezicht op de ondergeschikte besturen, de buitenlandse handel en de landbouw. Een aantal

beschermingsmechanismen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd aangepast om een blokkering van de instellingen te vermijden. Ook werd de financiering van de gemeenschappen en de gewesten herzien, onder meer door het toekennen van bijkomende fiscale bevoegdheden. Ten slotte kreeg het Grondwettelijk Hof meer macht.

De toekomstige staatshervorming: het Vlinderakkoord (2011)

Acht partijen (PS, SPa, CD&V, CDH, Open-VLD, MR, Groen! en Ecolo) bereikten in september 2011 een akkoord over een nieuwe staatshervorming. Daarbij werd het kies- en gerechtelijk arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde gesplitst. Er kwam een bescheiden hervorming van de Brusselse instellingen. De financiering, vastgelegd tijdens de vorige staatshervorming, werd eveneens herzien: de nieuwe financieringswet regelt de mechanismen inzake de financiering van de overgehevelde bevoegdheden, de fiscale autonomie van de gewesten en de gemeenschappen en de financiering van de Brusselse instellingen. Tot slot werd een nieuwe reeks bevoegdheden van het federale niveau aan de deelstaten overgedragen.

De Duitstalige gemeenschap heeft in het Belgische staatsverband een eigen plaats. De evolutie naar meer autonomie liep hier parallel maar niet volledig gelijk met die van de andere gemeenschappen. Daardoor beschikt ze over dezelfde bevoegdheden als de twee grote gemeenschappen. Bovendien heeft het Waalse Gewest onder meer haar bevoegdheden over monumenten en landschappen afgestaan voor de regio waarin de Duitse gemeenschapsinstanties bevoegd zijn.

De staatshervormingen in de collectie van het ADVN

Het spreekt voor zich dat de voorbije staatshervormingen hun sporen uitgebreid hebben nagelaten in de archieven van na-oorlogse Vlaamsgezinde personen en organisaties. In de ruime collectie van het ADVN zijn er dan ook talloze kleine en grote verzamel dossiers

In september 1992 realiseerde Jean-Luc Dehaene met het Sint-Michielsakkoord de vierde staatshervorming, die werd geconcretiseerd door de grondwetsherziening van 1993. [ADV N, VAFA1527]





Na 485 dagen van moeilijk onderhandelen stelde formateur Elio Di Rupo in oktober 2011 de definitieve tekst van het communautaire Vlinderakkoord voor. [in: *De Standaard*, maandag 10 oktober 2011, p. 1]

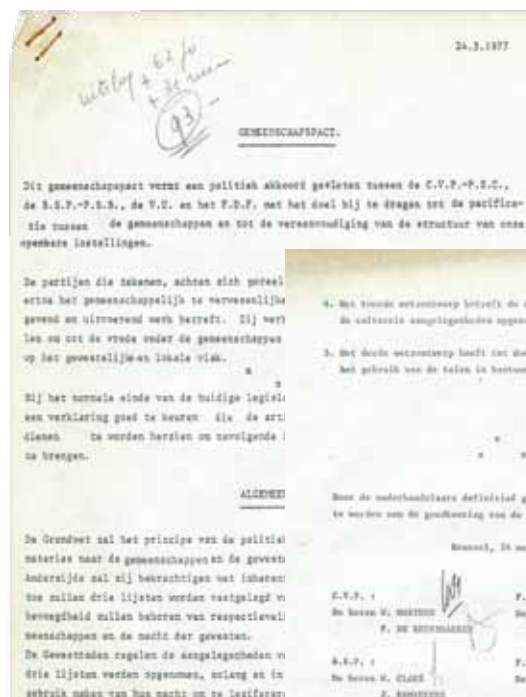
terug te vinden omtrent één of meerdere staatshervormingen. Elk dossier opgesteld vanuit de achtergrond van de archiefvormer. Van een fragmentaire knipselverzameling tot tientallen onderhandelingsnota's. Uit persoonlijke interesse, ter documentatie van het ledentijdschrift of als neerslag van de onderhandelingen door de partijvoorzitter en zijn naaste medewerkers.

Een overzicht van de relevante archieven zou te ver leiden, maar het belang van een aantal persoonsarchieven ter zake is niet te onderschatten. Naast het partijarchief van de Volksunie (BE ADVN AC54) zijn ook de archieven van Hugo Schiltz (BE ADVN AC79), Vic Anciaux (BE ADVN AC118), Herman Candries (BE ADVN AC133), Frans Van der Elst (BE ADVN AC164), Patrik Van Krunkelsven (BE ADVN AC533) en Johan Sauwens (BE ADVN AC648) rijk aan informatie.

Daarbij moet wel steeds rekening gehouden worden met de algemene raadplegingsvoorwaarden die de toegang minimaal beperkt tot archieven die meer dan 30 jaar geleden gevormd werden. De reeds toegankelijke archieven bieden alvast zeer rijk bronnenmateriaal over de Egmont- en Stuyvenbergakkoorden en de aanloop naar de tweede staatshervorming van 1980. [fs & tc]

Deze bijdrage werd afgesloten op 1 november 2011.

Bronnen bij deze bijdrage: Th. Luyckx & M. Platel, *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*, Antwerpen, 1985, 2 dln.; M. Reynebeau, *Een geschiedenis van België*, Tielt, 2004; R. Senelle & E. Van de Velde, *Staatshervorming*, in: *NEVB*, Tielt, 1998, dl. 3, pp. 2825-2839; G. Van Istendael, *Het Belgisch labyrint. Wakker worden in een ander land*, Amsterdam-Antwerpen, 2001; E. Witte & A. Meynen (ed.), *De geschiedenis van België na 1945*, Antwerpen, 2006; M. Platel, *De communautaire geschiedenis van België van 1830 tot vandaag*, Leuven, 2004.



In het archief van H. Schiltz vinden we een kopie van de definitief goedgekeurde tekst van het gemeenschapsact, ondertekend door de 13 onderhandelaars. [BE ADVN AC79, Archief Hugo Schiltz, D1741(7)]